

RECURSO ORDINÁRIO N. 965818

Recorrente: Daniel Geraldo Andrade
Referência: Processo de Prestação de Contas n. 849315
Procedência: Câmara Municipal de Passa Tempo
Procuradores: Marcos Estevam Bicalho, OAB/MG 35.962, Anamoema Costa de Almeida e Silva, OAB/MG 107.975 e outros
MPTC: Procuradora Sarah Meinberg
RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE CÂMARA MUNICIPAL. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. DECISÃO MANTIDA INTEGRALMENTE

- 1- O pagamento de remuneração a vereadores a título de participação em sessão extraordinária configura patente violação à Constituição Federal, em razão do disposto no art. 57, §7º, de reprodução obrigatória pelos Municípios consoante dispõe o art. 29 da Constituição Federal.
- 2- A Constituição da República, em seu art. 39, § 4º, veda expressamente o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido por parlamentar, incluído o vereador.
- 3- O fato de as despesas estarem previstas em resolução municipal não elide o dever do agente público de observar os princípios que norteiam a Administração Pública e, principalmente, a Constituição Federal.
- 4- Recurso Ordinário não provido. Mantida, por inteiro, a decisão recorrida.

Tribunal Pleno
32ª Sessão Ordinária - 09/11/2016

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Recurso Ordinário interposto por Daniel Geraldo Andrade, Presidente da Câmara Municipal de Passa Tempo no exercício de 2010, em face da decisão proferida pela Segunda Câmara na sessão de 13/08/2015 nos autos do Processo de Prestação de Contas n. 849.315, publicada no DOC de 24/09/2015.

Naquela assentada, as contas foram julgadas irregulares e aplicada a multa de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao gestor, por ter ordenado o pagamento de remuneração aos edis pela participação em reuniões legislativas extraordinárias, em descumprimento a norma constitucional, determinando que deveriam ser constituídos autos apartados para o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente, nos termos do art. 2º da Ordem de Serviço n. 19/2013.

O recorrente alega, em síntese, que a vedação do § 7º do art. 57 da Constituição da República não se aplica aos Municípios, mas somente ao Congresso Nacional, e que cabe à Câmara Municipal dispor sobre seu funcionamento, inclusive fixar em norma própria o pagamento de indenização a vereador pelo comparecimento a reunião extraordinária.

Sustenta que obrigar o vereador a disponibilizar tempo exclusivo em favor da Câmara Municipal, sem que haja a devida contraprestação pecuniária, acarretaria o enriquecimento ilícito do Poder Legislativo.

Argumenta, ainda, que a Resolução n. 05/2008 daquela Edilidade fixou a remuneração de cada reunião extraordinária em 15% do valor do subsídio mensal, e assim a atividade está vinculada à determinação normativa e não pode acarretar multa administrativa.

Alega, ainda, que a Câmara Municipal interpôs recurso extraordinário no Supremo Tribunal Federal, em razão da Declaração de Inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais dos §§ 4º e 5º do art. 1º da Resolução 05/2008 do Município de Passa Tempo. (Ação direta de Inconstitucionalidade n. 1.0000.11.009110-5/00), que foi sobrestado nos termos do art. 532-B do Código de Processo Civil, em razão do reconhecimento da repercussão geral até decisão do paradigma RE nº 650898.

Assevera que não se confundem os conceitos de reunião e sessão legislativa ou sessão extraordinária e destaca os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles sobre o assunto in Direito Municipal Brasileiro, 14ª edição, que define “sessão” como “a reunião dos vereadores em exercício, no recinto do plenário, em número e forma regimentais para realizar atividades constantes da pauta”, enquanto “sessão legislativa” seria o período anual dos trabalhos de cada legislatura. Assim, segundo o jurista, em cada ano haveria apenas uma sessão legislativa com tantas sessões da Câmara quantas forem efetivamente realizadas.

O recorrente destaca ainda a diferença entre sessão ordinária e extraordinária, também sob dos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles: sessão ordinária é aquela que se realiza para as deliberações e trabalhos de rotina, em dia, hora e local prefixados em resolução ou no próprio regimento, enquanto sessão extraordinária é a que se realiza em caráter excepcional, para deliberação sobre matéria urgente.

Nesse sentido, entende o recorrente que como não há dispositivo constitucional que vede o pagamento de indenização a vereador pelo comparecimento a reunião extraordinária, nenhuma irregularidade contém a Prestação de Contas e, por isso, requer o provimento do recurso para afastar a irregularidade e aprovar integralmente as contas do exercício financeiro de 2010.

Os autos foram encaminhados à Unidade Técnica, que analisou as razões recursais e concluiu que os argumentos apresentados, os mesmos presentes em sua defesa no Processo n. 849.315, não foram suficientes para modificar a decisão proferida. Entretanto, sugeriu que a disposição constitucional indicada deve ser alterada, em razão da inobservância do § 4º do art. 39 da Carta Magna.

O Ministério Público junto ao Tribunal em parecer às fls. 32 a 34 v, em preliminar, opinou pelo acolhimento do recurso e, no mérito, pelo não provimento, uma vez que não foram apresentadas justificativas ou documentos capazes de desconstituir a irregularidade apurada, pois as razões recursais são compostas pelos mesmos argumentos aduzidos na defesa às fls. 55 a 63 dos autos principais, e por estar a decisão recorrida em consonância com o entendimento deste Tribunal, de que é vedado o pagamento de qualquer acréscimo pecuniário em razão de participação em reuniões extraordinárias ou em eventual sessão legislativa extraordinária.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preliminar de Admissibilidade

Do exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, verifica-se que foi interposto contra decisão definitiva da Segunda Câmara, dentro do prazo legal previsto no art. 335 da Resolução

n. 12/2008 (RITCEMG), e, ainda, que o responsável tem legitimidade para recorrer, porquanto foi diretamente alcançado pela decisão recorrida. Assim, conhecimento do recurso.

Mérito

Cumpre esclarecer que a Segunda Câmara deste Tribunal julgou irregulares as contas da Câmara Municipal de Passa Tempo do exercício de 2010, em razão de pagamento indevido aos vereadores, a título de indenização, pela participação em sessão extraordinária, fundamentando-se no art. 57, § 7º, da Constituição da República, com a nova redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n. 50, de 2006, que assim dispõe:

Art. 57. O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro.

(...)

§7º Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocada, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação. (g.n.)

Argumenta o recorrente que a vedação do § 7º do art. 57 da Constituição da República não se aplica aos Municípios, mas somente ao Congresso Nacional, cabendo à Câmara Municipal dispor sobre seu funcionamento, inclusive fixar em norma própria o pagamento de indenização a vereador pelo comparecimento a reunião extraordinária.

Verifica-se que a nova redação dada pela Emenda Constitucional n. 50/2006 ao § 7º do art. 57 estabeleceu expressamente que é vedado o pagamento da referida parcela de natureza indenizatória ao parlamentar convocado para sessão legislativa extraordinária, não apenas no âmbito federal e estadual, mas também na esfera municipal, pelo princípio da simetria com o centro, previsto no art. 29 da Carta Magna.

Impõe-se salientar que a Constituição, ao prever que o Município será regido por lei orgânica, tornou obrigatória a observância aos princípios nela estabelecidos, pois as leis no Brasil são hierarquizadas a partir da Carta Magna, que lhes dá validade. Assim, qualquer norma no sistema jurídico brasileiro só é válida e eficaz se estiver nela fundamentada.

Dessa forma, em razão do princípio da simetria com o centro, os Estados-Membros, assim como os Municípios, ao adotarem institutos figurados constitucionalmente na União, devem conduzi-los simetricamente, ou seja, nos mesmos moldes em que o constituinte federal dispôs para a União em situações semelhantes.

Considerando tal formulação, não seria aceitável, ou mesmo justo, que apenas aos parlamentares do Congresso Nacional (senadores e deputados federais) fosse vedado o recebimento por sessões extraordinárias, uma vez que tanto no âmbito dos Estados como dos Municípios, tais agentes políticos são parlamentares.

Nesse sentido decidiu o Tribunal Superior no Agravo Regimental em Recurso Especial Eleitoral – AgR-Respe 29533 SP(TSE):

EMENTA - ELEIÇÕES 2012. REGISTRO DE CANDIDATURA. VEREADOR. CAUSA DE INELEGIBILIDADE DO ART. 1º, INCISO I, ALÍNEA g, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 64 /90. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE DETERMINA DEVOLUÇÃO AO ERÁRIO. ATO DOLOSO. DESNECESSIDADE DE IMPUTAÇÃO EM AÇÃO PENAL OU CIVIL PÚBLICA. PRECEDENTES. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. PAGAMENTO A TÍTULO DE PARTICIPAÇÃO EM SESSÕES EXTRAORDINÁRIAS. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IRRREGULARIDADE INSANÁVEL E ATO

DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREVISÃO DE DESPESAS EM LEI MUNICIPAL OU RESOLUÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES. FATO INCAPAZ DE AFASTAR A OBRIGAÇÃO DE CUMPRIR OS DITAMES E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
(...) 3. O pagamento a vereadores a título de participação em sessão extraordinária configura irregularidade insanável, acarretando dano ao erário, e patente violação à Constituição Federal, apta a atrair a incidência da causa de inelegibilidade prevista no art. 1º, inciso I, alínea g, da Lei Complementar nº 64/90.4. O fato de as despesas estarem previstas em lei municipal não elide o dever do agente público de observar os princípios que norteiam a administração pública e, principalmente, a Constituição Federal. 5. Agravo regimental não provido. (Grifamos.)

Esta Corte, a partir da promulgação da citada Emenda Constitucional n. 50, de 2006, também já se posicionou em várias ocasiões, no sentido da impossibilidade de o parlamentar, também na esfera municipal, perceber, a título de indenização por comparecimento a sessão legislativa, quaisquer acréscimos pecuniários ao subsídio único recebido:

Consulta n. 713716. Rel. Cons. Simão Pedro Toledo. Sessão do dia 09/08/2006. (...) a matéria pertinente aos estipêndios devidos aos agentes políticos tem natureza constitucional e, no que diz respeito ao recebimento por participação em sessão legislativa extraordinária, encontra previsão no art. 57, § 7º, da Carta Federal. (...). Com a alteração provocada pela emenda, os membros do Congresso Nacional não podem mais receber parcelas indenizatórias em virtude das convocações extraordinárias, o que era permitido na redação anterior, desde que não ultrapassasse o valor do subsídio mensal. Ressalto que o modelo federal, insculpido no citado art. 57, § 7º, da Constituição Republicana, é de observância obrigatória pelos municípios em respeito ao *princípio da simetria com o centro*, previsto, de forma clara, no art. 29, *caput*, da Carta Magna. Com efeito, tal dispositivo ao prever que o município será regido por lei orgânica, por ele promulgada, torna obrigatória a observância dos princípios estabelecidos naquela Constituição e na do respectivo Estado. Tal norma encontra-se reproduzida, nos mesmos moldes, na Constituição do Estado de Minas Gerais, conforme se infere da leitura do § 1º do seu art. 165 (...). (...) a partir da publicação da Emenda Constitucional nº 50/2006, aos vereadores não é mais permitido receber parcelas indenizatórias em virtude de convocação para participar de sessão legislativa extraordinária. (Grifamos)

Consulta n. 723996. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Sessão do dia 21/03/2007 (...) Sobre o novo dispositivo constitucional em comento [art. 57, § 7º, da Constituição da República, há impossibilidade de percepção pelo parlamentar, também na esfera municipal, de quaisquer acréscimos pecuniários ao subsídio único recebido pelos edis, a partir da promulgação da citada Emenda Constitucional nº 50, sem prejuízo das parcelas recebidas àquele título sob a égide do dispositivo constitucional revogado. Relativamente às reuniões extraordinárias, ocorridas em período legislativo ordinário, (...) em razão do art. 39, § 4º, da Carta Maior, está vedado ao parlamentar receber qualquer outra espécie de remuneração além do subsídio fixado em parcela única. (...). A presença efetiva à reunião extraordinária é corolário do *munus* decorrente do exercício parlamentar e consequência da convocação feita pelo Presidente da Câmara. Portanto, encontra sua vedação no art. 57, § 7º, da Constituição da República. (Grifamos)

Consulta n. 748003. Rel. Cons. Adriene Andrade. Sessão do dia 10/09/2008. (...) as mencionadas reformas constitucionais (EC nº 19/1998 e 50/2006) acabaram com qualquer dúvida acerca dos questionamentos ora propostos, subsidiando, nessa esteira, o posicionamento unânime adotado por esta Corte (...) [de que] “em ambas as hipóteses, seja pela participação em sessão legislativa extraordinária, ocorrida no recesso parlamentar, seja em sessão extraordinária, durante o período legislativo ordinário, há proibição constitucional na percepção de quaisquer acréscimos

pecuniários ao subsídio único recebido pelos edis.” Ademais, (...) a matéria foi posteriormente normatizada por esta Casa, por meio da IN TC nº 01/2007, nos termos das disposições contidas no parágrafo único do art. 4º, *in litteris*: “Art. 4º (...) Parágrafo único. A partir da Emenda Constitucional n. 50/2006, não poderão ser concedidos acréscimos pecuniários ao subsídio único recebido pelos vereadores a título de participação em sessão legislativa extraordinária, ficando resguardadas as parcelas recebidas àquele título, sob a égide do dispositivo constitucional revogado, tendo em vista a redação anterior do § 7º do art. 57 da Constituição Federal”

Por conseguinte, o entendimento desta Corte, a partir da publicação da Emenda Constitucional n. 50/2006, é que também aos vereadores não é mais permitido receber parcelas indenizatórias em virtude de convocação para participar de sessão ou reunião legislativa extraordinária.

Ressalto que, mesmo que se acatasse a alegação do recorrente de que o § 7º do art. 53 da Constituição Federal não se aplica aos Municípios, o texto constitucional, em seu art. 39, § 4º, veda de forma expressa o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio percebido pelos parlamentares. Portanto, não existe fundamento algum para indenizar vereadores por sua presença em horários extraordinários, seja em reunião ou sessão legislativa.

Assim sendo, a distinção entre sessão e reunião legislativa extraordinária, como alega o recorrente, não afasta a irregularidade, pois, em princípio, os parlamentares não devem receber nenhuma outra espécie remuneratória, pois o comparecimento às reuniões ou sessões extraordinárias é corolário do *munus* decorrente do exercício parlamentar e consequência da convocação feita pelo Presidente da Câmara.

Esclareço, por necessário, que a fixação de subsídio em parcela única não impede o pagamento de qualquer tipo de indenização. A possibilidade de indenização alcança todos que são remunerados mediante subsídio único e que tenham de realizar despesas que não são típicas das funções que legitimam o referido subsídio, ou seja, atividades excedentes e que demandam gastos extras, que, sempre que ocorrentes, devem ser reembolsados mediante prestação de contas.

Quanto à alegação do recorrente de que se encontra sobrestado nos termos do art. 543-B do Código de Processo Civil o Recurso Extraordinário que o Poder Legislativo apresentou no Supremo Tribunal Federal, em razão de o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais ter decidido, por maioria, pela inconstitucionalidade de norma que autorizou o pagamento a vereador pelo comparecimento a reunião extraordinária da Câmara Municipal de Passa Tempo, cumpre esclarecer que o recurso extraordinário possui apenas o efeito devolutivo, embora, em casos excepcionais, à vista de grande agravo à parte, seja possível a interposição de medida cautelar objetivando a concessão de efeito suspensivo ao recurso extraordinário.

Nos casos em que o Tribunal de origem determina o sobrestamento do recurso extraordinário nos termos art. 543-B do Código de Processo Civil, a parte interessada poderá interpor, se pretender dar efeito suspensivo ao recurso extraordinário, a competente medida cautelar ao Presidente ou Vice-Presidente do Tribunal de origem. Entretanto, não consta dos autos documento algum que demonstre a concessão de efeito suspensivo ao Recurso Extraordinário interposto pela Câmara Municipal de Passa Tempo. Assim, a simples existência de Recurso Extraordinário sobrestado não tem nenhum alcance ou repercussão sobre a decisão proferida no Processo 849.315.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando que as razões recursais não foram capazes de modificar o acórdão recorrido, nego provimento ao recurso, mantendo inalterada a decisão proferida pela Segunda Câmara na sessão de 13/08/2015 nos autos do processo de Prestação de Contas n. 849.315, que imputou multa ao Recorrente no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), por ordenar o pagamento de remuneração aos edis pela participação em reuniões legislativas extraordinárias, em descumprimento a norma constitucional, destacando que devem ser constituídos autos apartados para o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente.

Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos, com fundamento no art. 176, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas no voto da Relatora, preliminarmente, em conhecer do presente Recurso Ordinário e, no mérito, em negar-lhe provimento, mantendo inalterada, por conseguinte, a decisão proferida pela Segunda Câmara na sessão de 13/08/2015 nos autos do processo de Prestação de Contas nº 849.315, que imputou multa ao ora Recorrente no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), por ordenar o pagamento de remuneração aos edis pela participação em reuniões legislativas extraordinárias, em descumprimento a norma constitucional, destacando que devem ser constituídos autos apartados para o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente. Cumpridas as disposições regimentais, arquivem-se os autos, com fundamento no art. 176, I, do Regimento Interno deste Tribunal.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão, o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro José Alves Viana e o Conselheiro Presidente Sebastião Helvecio.

Presente à sessão o Procurador-Geral Daniel de Carvalho Guimarães.

Plenário Governador Milton Campos, 09 de novembro de 2016.

SEBASTIÃO HELVECIO
Presidente

ADRIENE ANDRADE
Relatora

(assinado eletronicamente)

Jc/rrma

CERTIDÃO

Certifico que a **Súmula** desse **Acórdão** foi disponibilizada no Diário Oficial de Contas de __/__/____, para ciência das partes.

Tribunal de Contas, __/__/____.

Coord. de Sistematização, Publicação das
Deliberações e Jurisprudência